



RAAD VAN STATE INGEKOMEN	
22 JULI 2016	
ZAAKNR.	
AAN.	Sluipendel R2
BEHANDELD DOOR	PAR: ml

fax 21-7-16

AANTEKENEN

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
t.a.v. de heer of mevrouw Sluipendel
Postbus 20019
2500 EA DEN HAAG
tevens per fax: 070 - 365 13 80

's-Hertogenbosch, 20 juli 2016

Advocaat: mr. T. Segers
telefoon: +31 (0)73 700 36 00
fax: +31 (0)73 700 36 01

e-mail: timsegers@lxa.nl
onze referentie: 20154496
uw referentie: 201509495/1/R2

betreft: Natuurbegraven Nederland N.V. / Natuurbegraafplaats Huis ter Heide - schriftelijke reactie

Hoogedelachtbaar College,

Namens de besloten vennootschap Natuurbegraven Nederland B.V., gevestigd en kantoorhoudende te (5211 BL) 's-Hertogenbosch aan de Koningsweg 2, die in deze zaak woonplaats kiest te 's-Hertogenbosch aan het adres Pettelaarpark 101 (Postbus 5054, 5201 GB), op het kantoor van LXA The Law Firm N.V., van wie mr. T. Segers als advocaat-gemachtigde zal optreden, bericht ik u als volgt.

Bij besluit van 24 september 2015 heeft de gemeenteraad van de Gemeente Loon op Zand (hierna: "de raad") het bestemmingsplan 'Natuurbegraafplaats Huis ter Heide' (hierna: "het bestemmingsplan") vastgesteld. Het bestemmingsplan maakt de realisatie mogelijk van een natuurbegraafplaats.

Cliënte heeft kennis genomen van de beroepschriften van de vereniging 'Het Groene Hart Brabant', gevestigd te Boxtel (hierna: "de Vereniging"), en van de stichting 'Stichting Natuurbegraafplaats-waaromniet.nl', gevestigd te Arnhem (hierna: "de Stichting").

In samenwerking met de Stichting Natuurmonumenten is cliënte initiatiefnemer van het voornemen om in het plangebied een natuurbegraafplaats te ontwikkelen. In die hoedanigheid verzocht zij Uw College haar als (derde)partij aan het geding te laten deelnemen. Bij brief van 7 januari 2016 werd dit verzoek door Uw College (vooralsnog) toegewezen.

Naar aanleiding van uw uitnodiging bij brief van 27 juni jl., door ons ontvangen op 6 juli jl. wenst cliënte hierbij schriftelijk te reageren op de beroepschriften van appellanten. In *hoofdstuk I* zal de reactie van cliënte op de beroepschriften eerst kort worden ingeleid. Daarna zal cliënte in *hoofdstuk II* reageren op de beroepsgronden van de Vereniging. Vervolgens zal cliënte in *hoofdstuk III* reageren op de beroepsgronden van de Stichting. Tot slot zal cliënte in

Pettelaarpark 101 | 5216 PR 's-Hertogenbosch | Postbus 5054 | 5201 GB 's-Hertogenbosch

T: +31 (0)73 700 36 00 | F: +31 (0)73 700 36 01 | E: info@lxa.nl | www.lxa.nl

KVK: 51413779 | BTW: NL8500.01.407B01

hoofdstuk IV concluderen met het verzoek aan Uw College de beroepen niet-ontvankelijk, althans ongegrond te verklaren.

I INLEIDING

1. Natuurbegraven is een relatief nieuwe wijze van begraven waarbij wordt begraven in een natuurlijke omgeving. Een natuurbegraafplaats is in de eerste plaats een bos of een natuurgebied en in de tweede plaats een begraafplaats. Om tegemoet te komen aan de wens om na de dood een mooie plek te hebben waar nabestaanden graag naartoe gaan, is er bij deze manier van begraven in de eerste plaats sprake van natuurbehoud en -ontwikkeling. Dit betekent dat er geen ruimte is voor blijvende grafmonumenten, anders dan een eenvoudig houten gedenkteken in de vorm van een vergankelijke boomschijf met een inscriptie, die naar verloop van jaren zal vergaan en opgenomen zal worden door de natuur. Ook biedt een natuurgraf een eeuwigdurend grafrecht. Een natuurbegraafplaats is een plek waar rust, ruimte en natuurbeleving voorop staan.
2. Cliënte heeft kennis genomen van het verweerschrift dat door B&W in de onderhavige procedure werd ingediend. Cliënte kan zich in het geheel verenigen met het verweerschrift. Ter adstructie van, en in aanvulling op het voornoemde verweer van B&W, zal cliënte hierna op een aantal beroepsgronden van appellanten reageren.

II WEERLEGGING BEROEPSGRONDEN VAN DE VERENIGING

Het beroep van de Vereniging is niet-ontvankelijk

3. Op briefpapier van de Vereniging is beroep ingesteld tegen het bestemmingsplan. Het beroepschrift is (kennelijk) ondertekend door, óf de voorzitter van de Vereniging, de heer A.A. van Abeelen, óf door de secretaris, de heer W.C.A. Boons.
4. Of (één van) de heren bevoegd zijn om de Vereniging in rechte te vertegenwoordigen, moet blijken uit de statuten. Deze statuten worden hierbij als **productie 1** overgelegd. Op grond van artikel 14, eerste lid van de statuten vertegenwoordigt de voorzitter tezamen met de secretaris of de penningmeester de Vereniging in en buiten rechte.
5. Niet duidelijk is door wie het beroepschrift is ondertekend. Wel is duidelijk dat het beroepschrift slechts door één persoon is ondertekend. Die persoon kan echter alleen bevoegd zijn om tezamen met een ander bestuurslid de Vereniging te vertegenwoordigen. Ook ontbreekt een volmacht op grond waarvan de ondertekenaar van het beroepschrift gevolmachtigd zou zijn om mede namens een ander bestuurslid de Vereniging te vertegenwoordigen. Het is vaste rechtspraak van Uw Afdeling dat het beroep niet ontvankelijk verklaard moet worden als het niet voldoet aan de statutaire eisen die worden gesteld aan vertegenwoordiging van de Vereniging in en buiten rechte.¹
6. Verder is het belang van de ondertekenaar van het beroepschrift (kennelijk) niet-rechtstreeks bij het besluit betrokken en daarom ook in die hoedanigheid niet aan te merken als belanghebbende in de zin van in artikel 1:2, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: "Awb").

¹ O.a. ABRvS 14 november 2007, JB 2008/12.

7. Gelet op het voorgaande dient het beroep van de Vereniging op grond van artikel 8:1, eerste lid Awb niet-ontvankelijk te worden verklaard.
8. Voor zover Uw College van oordeel zou zijn dat de Vereniging wel kan worden ontvangen in haar beroep, voert cliënte nog het navolgende aan in aanvulling op het verweerschrift van de raad.

Inhoudelijke weerlegging beroepsgronden de Vereniging

Planregeling natuurbegraven²

9. De Vereniging stelt dat artikel 3, onder h en artikel 1.40 van de planregels³ de aanduiding natuurbegraafplaats te algemeen zouden definiëren. Volgens de lezing van de Vereniging worden hierdoor onvoldoende uitvoeringsvoorwaarden gesteld aan de begraafintensiteit, wijze van inrichting en uitvoering en minimaal veilig te stellen natuur. Ook zou hierdoor volgens haar geen handhaving kunnen plaatsvinden.
10. Dat het bestemmingsplan geen planologische maximering stelt aan het aantal graven, betekent niet dat hierdoor geen eisen worden gesteld aan de uitvoering en intensiteit van begraven. Cliënte attendeert Uw College op de wet- en regelgeving omtrent de lijkbezorging⁴ waaraan de natuurbegraafplaats - net als een traditionele begraafplaats - moet voldoen. Daarin zijn ook voorschriften opgenomen over de wijze van begraven. In dit kader wijst cliënte Uw College in het bijzonder nog op de bepalingen in artikel 5 en 6 van het Besluit op de Lijkbezorging. Daarin is onder meer bepaald:

“Artikel 5 Besluit op de Lijkbezorging

1. De afstand tussen de graven onderling bedraagt ten minste dertig centimeter (...).

Artikel 6 Besluit op de Lijkbezorging

De afstand van een graf tot de erfscheiding van de begraafplaats bedraagt ten minste één meter.”

11. Cliënte stelt zich aldus op het standpunt dat het maximale aantal toegestane begravingen juridisch voldoende is geborgd. Bovendien zijn alle werkzaamheden die plaatsvinden ten behoeve van de realisatie en exploitatie van het bestemmingsplan, beschreven in het ecologisch werkprotocol. Dit werkprotocol treft u hierbij aan als **productie 2**. Ook hierdoor is een zorgvuldige realisatie en exploitatie van het plangebied voldoende gewaarborgd.
12. Daarnaast moet bij de realisatie van het bestemmingsplan worden voldaan andere relevante wet- en regelgeving zoals de Boswet, de Verordening Ruimte en de Flora- en faunawet. Wordt hiermee in strijd gehandeld, dan kan het bevoegde gezag handhavend optreden.

² Beroepschrift van de Vereniging, pagina 2.

³ Abusievelijk noemt de Vereniging hier artikel 3, onder g van de planregels.

⁴ Wet op de Lijkbezorging, Besluit op de Lijkbezorging en Inspectierichtlijn Lijkbezorging.

13. Die vraag die thans ter beantwoording voorligt aan Uw College, is echter of de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat het niet opnemen van planologische uitvoeringsmaatregelen aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat. Dit is bijvoorbeeld het geval als niet kan worden voldaan aan de wettelijke eisen die aan begraven worden gesteld. In de plantoelichting is echter uiteengezet dat de planologische ontwikkeling voldoet aan de daarvoor geldende wet- en regelgeving en dat deze normen niet in de weg staan aan de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan. Dit blijkt tevens uit de onderliggende onderzoeksrapporten die zich als bijlage bevinden achter de plantoelichting. Hetgeen namens de Vereniging is aangevoerd, vormt geen aanleiding voor een ander oordeel of voor het oordeel dat de raad de ruimtelijke gevolgen zou hebben onderschat vanwege het ontbreken van een norm voor grafdichtheid in het plan, zie tevens de eerdere uitspraak van uw Afdeling van 28 oktober 2015 in een vergelijkbare kwestie.⁵ Ook om die reden kan de beroepsgrond van de Vereniging niet slagen.

Onderzoek naar Gemiddeld Hoogste Grondwaterstand (GHG)⁶

14. De Vereniging stelt dat onvoldoende onderzoek zou zijn gedaan naar de Gemiddeld Hoogste Grondwaterstand (hierna: "GHG") in het gebied.
15. De bescherming van het grondwater tegen mogelijke verontreiniging door lijken is geregeld in de Wet op de lijkbezorging en het Besluit op de lijkbezorging. Als lijken worden begraven in strijd met deze wet- en regelgeving, kan het bevoegd gezag hiertegen handhavend optreden. In het kader van de onderhavige beroepsprocedure speelt dit echter in beginsel geen rol. Dit is slechts anders als de raad bij het vaststellen van het bestemmingsplan in redelijkheid had moeten weten dat de GHG in het plangebied aan de uitvoering van het bestemmingsplan in de weg staat. Dat is echter niet het geval.
16. In de plantoelichting is vermeld dat op grond van deze regeling het maaiveld 145 cm boven de gemiddeld hoogste grondwaterstand moet liggen.⁷ Deze maat wordt aangehouden omdat er minimaal 65 cm grond bovenop een kist moet worden aangebracht, de kist zich 30 cm boven de gemiddelde hoogste grondwaterstand moet bevinden en een kist gemiddeld 50 cm hoog is.
17. Het bureau Landslide milieu-advies heeft een onderzoek uitgevoerd naar de GHG in het plangebied.⁸ Door Landslide is - gelet op voorgaande berekening - in kaart gebracht in welke delen van het plangebied kan worden begraven. In het rapport wordt beschreven dat 22,8 hectare van het in totaal 35,5 hectare tellende plangebied zonder meer geschikt is voor natuurbegraven en op dat gedeelte zal de activiteit natuurbegraven plaatsvinden.
18. De GHG in het plangebied staat dan ook niet in de weg aan de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan. In hetgeen door de Vereniging is aangevoerd bestaat bovendien geen reden om te twijfelen aan de juistheid en de betrouwbaarheid van het rapport van Landslide.

⁵ ABRvS 28 oktober 2015 nr. 201501288/1/R3

⁶ Beroepschrift van de Vereniging, p. 2.

⁷ Plantoelichting, p. 15.

⁸ Plantoelichting, bijlage 4.

Veronderstelde gebreken aan de Natuurtoets⁹

19. De Vereniging is van mening dat aan de Natuurtoets¹⁰ gebreken zouden kleven. In de eerste plaats stelt zij dat onvoldoende basiskennis zou zijn over de gebiedsgevolgen door de begraafactiviteiten die zullen plaatsvinden in het plangebied. Zo zijn de Natuurtoets een ernstig manco bevatten waar het de gevolgen van de aan de bodem verbonden natuurwaarden betreft (abiotische waarden). Meer specifiek zou de kenmerkende toplaag (A-profiel) van de bosbodem verdwijnen.
20. Het is niet duidelijk wat hier met 'A-profiel' bedoeld wordt. Dit is geen bodemkundige term. De eenmalige inrichtingsmaatregelen en het doorvoeren van het omvormingsbeheer is er op gericht om meer en waardevollere natuurtypen te realiseren. Deze maatregelen zijn in de Natuurtoets getoetst aan de wetten en regels die zien op de bescherming van de natuur. Nader onderzoek naar eventuele gevolgen van de aan de bodem verbonden natuurwaarden (abiotische waarde) wordt niet nodig geacht. Een verdergaande wettelijke bescherming is er derhalve niet.
21. Verder heeft de Provincie Noord Brabant beleid ontwikkeld om waardevolle gebieden te behouden en gelden er beschermregels voor bestemmingsplannen. Provincie Noord Brabant heeft het plangebied echter niet als waardevol aangemerkt.
22. Als laatste merkt cliënte op dat de feitelijke gevolgen zorgvuldig zijn onderzocht in de onderliggende rapporten, zie onder andere paragraaf 4.6 van de plantoelichting. In dat kader merkt cliënte op dat reeds veel bekend is over de effecten van natuurbegraven in het algemeen. Kortheidshalve verwijst cliënte Uw College naar de rapporten van Alterra uit 2009 en 2013 die hierbij als **productie 3** respectievelijk **productie 4** worden bijgevoegd.
23. Voorts stelt de Vereniging dat de Natuurtoets zich ten onrechte zou beperken tot 10 jaar, terwijl de realisatietermijn een langere termijn beslaat. Ingevolge artikel 3.1, tweede lid Wro wordt een bestemmingsplan vastgesteld voor de duur van 10 jaar. Het is om die reden dan ook niet meer dan logisch dat de gevolgen van het bestemmingsplan zijn onderzocht voor een periode van 10 jaar.

III WEERLEGGING BEROEPSGRONDEN VAN DE STICHTING

Het beroep van de Stichting is niet-ontvankelijk

De Stichting is niet (juist) vertegenwoordigd

24. Op briefpapier van de Stichting is beroep ingesteld tegen het bestemmingsplan. Het beroepschrift is ondertekend door de voorzitter van de Stichting, de heer P. Schoe, en door een (algemeen) bestuurslid, de heer Ph. Schmittmann.
25. Of deze heren bevoegd zijn om de Stichting in rechte te vertegenwoordigen, moet blijken uit de statuten. Deze statuten worden hierbij als **productie 5** overgelegd. Op grond van

⁹ Beroepschrift van de Vereniging, p. 3-4.

¹⁰ Plantoelichting, bijlage 2.

artikel 6, eerste lid van de statuten vertegenwoordigt het bestuur de Stichting. Daarnaast komt die vertegenwoordigingsbevoegdheid ingevolge artikel 6, tweede lid van de statuten toe aan de voorzitter handelend tezamen met de secretaris of met de penningmeester, en aan de secretaris handelend tezamen met de penningmeester.

26. Het beroepschrift is in dit geval ondertekend door de voorzitter en een (algemeen) bestuurslid. Zij zijn echter niet bevoegd de Stichting te vertegenwoordigen. Ook heeft het bestuur van de Stichting niet besloten tot verlening van een volmacht aan de heren om de Stichting in deze beroepsprocedure te vertegenwoordigen. Onder verwijzing naar vaste rechtspraak van Uw Afdeling dient het beroep van de Stichting niet-ontvankelijk te worden verklaard omdat niet is voldaan aan de statutaire eisen die worden gesteld aan de vertegenwoordiging van de Stichting in en buiten rechte.¹¹
27. Ook de heren Schoe en Schmittmann zijn niet aan te merken als belanghebbende, omdat hun belangen niet rechtstreeks bij de vaststelling van het bestemmingsplan is betrokken.
28. Cliënte verzoekt Uw College dan ook eerbiedig het beroep van de Stichting niet-ontvankelijk te verklaren.

De Stichting is geen belanghebbende

29. Of een milieuorganisatie dan wel een belangenclub belanghebbende is, is volgens vaste rechtspraak afhankelijk van de vraag of de rechtspersoon krachtens zijn statutaire doelstelling en blijkens zijn feitelijke werkzaamheden een rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken algemeen of collectief belang in het bijzonder behartigt.¹²
30. Cliënte stelt zich op het standpunt dat de Stichting niet kan worden aangemerkt als belanghebbende omdat het belang dat de Stichting in het bijzonder behartigt, niet rechtstreeks is betrokken bij het bestemmingsplan. Dit volgt zowel uit het (statutaire) doel van de Stichting als uit haar feitelijke werkzaamheden.
31. De doelstellingen van de Stichting staan beschreven in artikel 2, eerste lid van de statuten (productie 5). Ingevolge die bepaling wordt een algemeen belang en een bijzonder belang onderscheiden. Enerzijds stelt de Stichting zich in het algemeen ten doel het behoud en de verbetering van natuur, natuurmonumenten, de leefomgeving, het milieu en de landschappelijke en cultuurhistorische waarden in Nederland. Anderzijds heeft de Stichting in het bijzonder het doel het verstrekken van voorlichting aan burgers, landgoedeigenaren en overheden over natuurbegraven.
32. Volgens cliënte is het belang dat de Stichting behartigt - het behoud en de verbetering van natuur, natuurmonumenten, de leefomgeving, het milieu en de landschappelijke en cultuurhistorische waarden in Nederland - zo veelomvattend dat het onvoldoende onderscheidend is. Hierdoor kan dat belang niet worden aangemerkt als een rechtstreeks bij het bestemmingsplan betrokken belang. Cliënte is van mening dat dat dit doel met name territoriaal te ruim is en daarmee onvoldoende is bepaald.

¹¹ O.a. ABRvS 14 november 2007, *JB* 2008/12.

¹² Zie o.a. ABRvS 1 oktober 2008, *JB* 2008/239, ABRvS 15 oktober 2008, *AB* 2008/349, ABRvS 22 oktober 2008, *AB* 2008/350, ABRvS 10 december 2008, *JB* 2009/37 en ABRvS 19 december 2014, *AB* 2015/73.

33. In dat kader attendeert mijn cliënte Uw College op een uitspraak van Uw Afdeling van 15 oktober 2008.¹³ In die zaak kwam de Stichting Omgevingsrecht in rechte op tegen een vergunning krachtens artikel 19d van de Natuurbeschermingswet voor de uitbreiding van de veestapel inde omgeving van de Veluwe. Volgens de statutaire doelstelling beoogde de stichting (kort gezegd) milieubelangen te behartigen in Nederland en andere landen binnen de EU. Daarnaast werd het werkterrein van de Stichting beperkt tot een aantal gemeenten binnen de Provincie Overijssel. De Afdeling oordeelde dat de stichting niet kon worden aangemerkt als belanghebbende omdat haar doelstelling in de statuten territoriaal te ruim was geformuleerd.
34. Ook de soortgelijke doelstellingen van de Stichting zijn te ruim geformuleerd en daarmee onvoldoende bepaald. Het bestemmingsplan maakt louter een planologische ontwikkeling mogelijk op het Landgoed Huis ter Heide in de gemeente Loon op Zand. De Stichting beoogt daarentegen blijken haar statuten (kort gezegd) de ruimtelijke en milieuaspecten te beschermen van Nederland. Haar belangen zijn dan ook onvoldoende rechtstreeks bij het bestemmingsplan betrokken.
35. Ook uit de feitelijke werkzaamheden blijkt volgens cliënte evenmin dat de Stichting een rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken belang in het bijzonder behartigt. De Stichting poogt via de website <http://natuurbegraafplaats-waaromniet.nl/> een kritisch geluid over natuurbegraven te laten horen. Op haar website plaatst de Stichting informatie en tips voor omwonenden om hun bezorgdheid kenbaar te maken, alsmede juridische steun, jurisprudentie en zienswijzen. Ook plaatst de Stichting informatie over aanhangige en afgeronde bestuursrechtelijke procedures.
36. De feitelijke werkzaamheden van de Stichting bestaan dus hoofdzakelijk uit het informeren, initiëren en participeren in bestuursrechtelijke procedures. Deze werkzaamheden kunnen volgens vaste rechtspraak niet worden aangemerkt als feitelijke werkzaamheden als bedoeld in artikel 1:2, derde lid Awb. In dat kader attendeert cliënte Uw College op een uitspraak van Uw Afdeling van 1 oktober 2008.¹⁴ De Afdeling nam in die uitspraak voorts in aanmerking dat het vergaren van informatie ten behoeve van eventuele bestuursrechtelijke procedures, alsmede het mondeling en schriftelijk informeren van derden over aanhangige of afgeronde procedures, niet los kan worden gezien van deze procedures of de voorbereiding daarvan.
37. Gelet op het voorgaande is cliënte van mening dat het belang dat de Stichting in het bijzonder behartigt, niet rechtstreeks bij het bestemmingsplan is betrokken. Om die reden verzoekt cliënte Uw College eerbiedig het beroep van de Stichting niet-ontvankelijk te verklaren.
38. Voor zover Uw College van oordeel zou zijn dat de Stichting wel kan worden ontvangen in haar beroep, voert cliënte nog het navolgende aan in aanvulling op het verweerschrift van de raad.

¹³ ABRvS 15 oktober 2008, nr. 200800149/1.

¹⁴ ABRvS 1 oktober 2008, AB 2008/348.

Inhoudelijke weerlegging beroepsgronden de Stichting

Strijd met artikel 5.1 Verordening Ruimte¹⁵

39. Het bestaande bosgebied in het zuiden van het plangebied is in de Verordening Ruimte 2014 van de provincie Noord-Brabant (hierna: "Vr") als NNN¹⁶ aangemerkt. Derhalve is artikel 5 Vr op het plangebied van toepassing. De Stichting stelt dat het plan in strijd is met die bepaling omdat de ontwikkeling van de natuurbegraafplaats de wezenlijke waarden en kenmerken van NNN zou aantasten.
40. Ingevolge artikel 5.1, eerste lid, onder a Vr strekt een bestemmingsplan gelegen in de NNN tot het behoud, herstel of de duurzame ontwikkeling van de ecologische waarden en kenmerken van de onderscheiden gebieden. Ingevolge het bepaalde onder b stelt een bestemmingsplan gelegen in de NNN regels ter bescherming van de ecologische waarden en kenmerken van de onderscheiden gebieden en houdt daarbij rekening met de overige aanwezige waarden en kenmerken, waaronder de cultuurhistorische waarden en kenmerken.
41. In de Natuurtoets¹⁷ is onderzocht of de realisatie van het bestemmingsplan deze wezenlijke kenmerken of waarden van het gebied significant zou aantasten. Op pagina 28 en volgende van het rapport wordt vastgesteld dat de planologische ontwikkeling de wezenlijke waarden en kenmerken in het plangebied niet zal aantasten. Derhalve zijn op grond van artikel 5.1 Vr geen aanvullende, mitigerende of compenserende maatregelen vereist. Sterker nog: in de natuurtoets wordt vastgesteld dat de voorgenomen planologische ontwikkelingen zullen leiden tot een versterking van de NNN.
42. Gelet op het voorgaande is de (niet onderbouwde) veronderstelling van de Stichting onjuist dat de ontwikkeling zou leiden tot (een significante) aantasting van de wezenlijke waarden en kenmerken van de NNN. Het plan is dan ook niet in strijd met artikel 5.1 Vr.

Flora- en faunawet staan aan de uitvoerbaarheid in de weg¹⁸

43. De Stichting stelt dat de natuurbegraafplaats zal leiden tot verstoring van een aantal op de diersoorten, waardoor de Flora- en faunawet (hierna: "ffw") in de weg zou staan aan de uitvoerbaarheid van het plan.
44. Het is vaste jurisprudentie van Uw Afdeling dat de vraag of voor de uitvoering van een bestemmingsplan een ontheffing op grond van de Flora- en fauna wet is vereist, en zo ja, of deze ontheffing kan worden verleend, in beginsel niet in de bestemmingsplanprocedure ter discussie staat. Dit zou alleen anders zijn indien de raad wist of behoorde te weten dat de ffw aan de uitvoerbaarheid van het plan binnen de planperiode in de weg staat.¹⁹ Daarvan is in het onderhavige geval geen sprake. Dit blijkt namelijk uit de Natuurtoets.²⁰

¹⁵ Beroepschrift van de Stichting, randnummer 7 e.v.

¹⁶ In de Vr wordt nog gesproken van de EHS.

¹⁷ Plantoelichting, bijlage 2.

¹⁸ Beroepschrift van de Stichting, randnummer 9.

¹⁹ ABRvS 14 maart 2007, nr. 200604201/1 en ABRvS 4 juni 2008, nr. 200706699/1 en ABRvS 28 oktober 2015, nr. 201501288/1/R3, r.o. 13.2.

²⁰ Plantoelichting, bijlage 2.

45. In de Natuurtoets is op basis van een veldonderzoek in november 2014, verspreidingsinformatie van Natuurmonumenten en door deskundigen beoordeeld welke beschermde diersoorten in het plangebied voor komen en in hoeverre het plan effecten heeft op in het gebied mogelijk aanwezige beschermde flora en fauna. In het plangebied worden geen diersoorten aangetroffen waarvoor een ontheffing zou zijn vereist als bedoeld in artikel 75 ffw. Op voorhand staat dan ook in redelijkheid niet vast dat - voor zover al een ontheffing als bedoeld in artikel 75 ffw vereist zal zijn - dat de ffw aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

Nader onderzoek naar vleermuizen is noodzakelijk²¹

46. De Stichting stelt dat geen specifiek onderzoek naar de aanwezigheid van vleermuizen in het plangebied is uitgevoerd. Hierdoor zou het bestemmingsplan onzorgvuldig tot stand zijn gekomen.
47. Door Bureau Waardenburg is evenwel een aanvullend onderzoek verricht naar de aanwezigheid van vleermuizen. Dit onderzoek treft Uw College hierbij aan als **productie 6**. In het rapport is vastgesteld dat *“de aanpassingen aan het Huis ter Heide zal geen nadelig effect hebben op vleermuizen die de zolder als (tijdelijke) verblijfplaats hebben.”* Derhalve is ook voor de vleermuis geen ontheffing vereist als bedoeld in artikel 75 ffw. Voor het overige verwijst cliënte Uw College naar hetgeen door de raad is aangevoerd onder randnummer 12 en 18 van het verweerschrift.

Geen sprake van een natuurbegraafplaats²²

48. De Stichting stelt zich voorts op het standpunt dat het plan zozeer zou afwijken van een rapport van Alterra, dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt had kunnen stellen dat sprake is van een natuurbegraafplaats. Daarbij zoekt de Stichting aansluiting bij een uitspraak van de Rechtbank Roermond van 1 juli 2011.²³ De uitspraak van de Voorzieningenrechter van Uw Afdeling van 16 april 2015²⁴ - waarin werd geoordeeld dat de in het rapport vermelde grafdichtheid niet als norm is bedoeld - zou volgens de Stichting op dit punt onjuist zijn.
49. In de uitspraak van de Rechtbank Roermond waarnaar de Stichting verwijst, werd door eisers betoogd dat geen sprake zou zijn van een natuurbegraafplaats. Volgens hen week de in het besluit voorziene begraafplaats namelijk zozeer af van de kenmerken waaraan een natuurbegraafplaats volgens het Alterra rapport uit 2009 (hierna: **“Alterra I”**), moet voldoen, dat (eerder) sprake was van een normale begraafplaats. Alterra I is als productie 3 bijgevoegd.
50. De rechtbank concludeerde in die zaak dat voor die begraafplaats de voorziene grafdichtheid inderdaad sterk afweek van de dichtheden genoemd in Alterra I. Ook de resulterende verstoring was volgens de rechtbank veel groter, nu het betreffende plan

²¹ Beroepschrift van de Stichting, randnummer 18.

²² Beroepschrift van de Stichting, randnummer 15-16.

²³ Rb. Roermond 1 juli 2011, *ECLI:NL:RBROE:2011:BR0393*.

²⁴ ABRvS 16 april 2015, *nr. 201501288/2/R3*.

voorzag in een (maximale) graf dichtheid dat 4,5 keer zo hoog was dan Alterra I adviseert. De rechtbank was daarom van oordeel dat het bestuursorgaan zich niet in redelijkheid op het standpunt had kunnen stellen dat sprake was van een natuurbegraafplaats. Hierdoor bevatte het besluit volgens de rechtbank op dit punt geen goede ruimtelijke onderbouwing.

51. Vervolgens werd door eisers een nieuw projectbesluit genomen, voorzien van een nieuwe ruimtelijke onderbouwing dat sprake was van een natuurbegraafplaats. Onder meer werd nu in de plandoelstelling opgenomen, dat in een natuurgraf in principe twee lichamen boven elkaar of 4 urnen worden begraven. Tevens werd in de planregels opgenomen dat per graf maximaal 4 urnen mochten worden begraven.
52. Ook tegen dit besluit kwamen eisers in rechte op. Dit heeft geleid tot de uitspraak van de Rechtbank Roermond van 5 juli 2012.²⁵ Hierin oordeelde de rechtbank dat de maximale aantal toegestane urnenbegravingen juridisch voldoende was geregeld. Daarnaast was de rechtbank van oordeel dat de nieuwe ruimtelijke onderbouwing voldoende was, waardoor de afwijking van de door Alterra I gestelde norm op dit punt stand kon houden.
53. In 2013 is vervolgens een nieuw Alterra-rapport (hierna: “Alterra II”) uitgebracht dat voortbordurt op Alterra I. Alterra II is als productie 4 aan dit schrijven gehecht. In Alterra II wordt in de inleiding teruggeblikt op het gebruik door de rechtbank van Alterra I als richtlijn voor het bepalen of sprake is van een natuurbegraafplaats. Doelend op de uitspraak van de Rechtbank Roermond van 1 juli 2011, vermeldt het rapport:

“Een aantal jaren geleden is door Alterra een ‘desk study’ gedaan naar de effecten van natuurbegravingen (De Molenaar, 2009). Daarin werd op basis van de toen beschikbare informatie geconcludeerd dat de milieueffecten beperkt zijn, maar dat voor de effecten op de natuur met name de verstoring van de bodem een knelpunt kan vormen. In dat rapport is ook een poging gedaan om hiervoor een norm in termen van aantal graven per hectare te ontwikkelen, maar hierover wordt in het rapport opgemerkt: “Aan dit rekenvoorbeeld valt het nodige toe en af te doen, het moet als niet meer dan een vingeroefening worden beschouwd.” Desondanks is deze vingeroefening een eigen leven gaan leiden.”

[opmaak door ondergetekende]

54. Cliënte stelt zich op het standpunt dat de ‘vingeroefeningen’ van Alterra I en II dus niet kunnen worden gebruikt als richtlijn bij het bepalen of sprake is van een natuurbegraafplaats. Hierbij vindt cliënte tevens steun bij de voormelde uitspraak van de Uw Afdeling van 28 oktober 2015²⁶. Reeds om die reden kan het standpunt van de Stichting niet slagen.
55. Daarnaast is het voor cliënte onduidelijk op grond waarvan de Stichting van mening is dat het bestemmingsplan zou afwijken van de genoemde Alterra rapporten. Ook om die reden kan het standpunt van de Stichting niet slagen.

²⁵ Rb. Roermond 5 juli 2012, ECLI:NL:RBROE:2012:BX0897.

²⁶ ABRvS 28 oktober 2015 nr. 201501288/1/R3

Archeologisch onderzoek²⁷

56. De Stichting stelt - naar cliënte begrijpt - dat het uitgevoerde archeologische onderzoek niet zou volstaan, omdat geen veldonderzoek heeft plaatsgevonden.
57. Primair stelt de cliënte zich op het standpunt dat artikel 8:69a Awb in de weg staat aan het onderhavige beroep van de Stichting. Artikel 8:69a Awb bepaalt dat de bestuursrechter een besluit niet vernietigt indien de norm waarop een belanghebbende zich beroept, kennelijk niet strekt tot bescherming van haar belangen.
58. Zoals Uw Afdeling eerder heeft overwogen in een uitspraak van 19 januari 2011,²⁸ heeft de wetgever met het relativiteitsvereiste de eis willen stellen dat er een verband moet bestaan tussen een beroepsgrond en de daadwerkelijke reden om een besluit in rechte aan te vechten. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die niet strekt tot bescherming van een belang waarin de eisende partij feitelijk dreigt te worden geschaad. Hiermee wordt oneigenlijk gebruik van rechtsbeschermingsprocedures tegengegaan.
59. Ingevolge artikel 38a Monumentenwet 1988, voor zover hier van belang, houdt de raad bij de vaststelling van een bestemmingsplan en bij de bestemming van de in het plan begrepen grond rekening met de in de grond aanwezige dan wel te verwachten monumenten. Zoals Uw Afdeling eerder heeft overwogen strekt artikel 38a Monumentenwet in het bijzonder tot het behoud van monumenten van archeologie.²⁹
60. Het doel en de strekking van artikel 38a Monumentenwet strookt niet met de statutaire doelen van de Stichting, zoals hiervoor beschreven onder randnummer 28. De bepaling strekt dan ook kennelijk niet tot bescherming van de belangen van de Stichting waarvoor zij in deze procedure bescherming zoekt. De in artikel 8:69a Awb neergelegde relativiteitsvereiste staat daarom in de weg aan inhoudelijke beoordeling van deze beroepsgrond.
61. Voor zover Uw College zou oordelen dat het beroep van cliënte op artikel 8:69a Awb niet slaagt, is cliënte subsidiair van mening dat het uitgevoerde archeologisch onderzoek zorgvuldig. Hiervoor verwijst zij Uw College naar hetgeen door verweerder is aangevoerd onder randnummer 25 van het verweerschrift.

Financiële uitvoerbaarheid³⁰

62. De Stichting stelt dat de financiële haalbaarheid onzeker zou zijn en onvoldoende zou zijn onderzocht.
63. Cliënte wijst Uw College erop dat de financiële uitvoerbaarheid van het project in de onderhavige procedure in beginsel niet ter discussie kan worden gesteld. Dit is - ook

²⁷ Beroepschrift van de Stichting, randnummer 25.

²⁸ ABRvS 19 januari 2011, nr. 201006426/1/R2.

²⁹ ABRvS 28 oktober 2015 nr. 201501288/1/R3 en ABRvS van 17 december 2014 in zaak nr. 201406413/1/R6.

³⁰ Beroepschrift van de Stichting, randnummer 27.

volgens vaste Afdelingsrechtspraak³¹ - alleen anders indien op voorhand moet worden getwijfeld aan de financiële uitvoerbaarheid van de natuurbegraafplaats dat met het plan wordt gerealiseerd.

64. Op pagina 53 van de plantoelichting wordt de financiële uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan uitvoerig besproken. Daarin wordt onder meer verwezen naar een marktonderzoek dat TNS-NIPO heeft uitgevoerd in opdracht van cliënte. Uit dat onderzoek blijkt dat voldoende vraag is naar natuurbegraven. De genoemde argumenten en cijfers en de stijging van het sterftecijfer in de komende jaren leggen een goede basis voor een gezonde exploitatie van de natuurbegraafplaats. Het marktonderzoek van TNS-NIPO wordt hierbij als **productie 7** overgelegd.
65. De financiële uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan is dan ook voldoende verzekerd.

IV CONCLUSIE

Het is om voornoemde gronden dat cliënte Uw College primair verzoekt, de beroepen niet-ontvankelijk te verklaren. Subsidiair verzoekt cliënte Uw College de beroepen ongegrond te verklaren.

Voor zover Uw College van oordeel zou zijn dat aan het bestemmingsplan gebreken kleven, dan verzoekt cliënte Uw College een termijn te stellen waarbinnen de gemeenteraad in de gelegenheid wordt gesteld het geconstateerde gebrek te herstellen.

Met vriendelijke groet,

T. Segers



³¹ O.a. ABRvS 14 december 2005, nr. 200501574/1, r.o. 2.1.9.

OVERZICHT PRODUCTIES

Inzake : Natuurbegraven Nederland B.V. / Natuurbegraafplaats Huis ter Heide
Zaaknummer : 201509495/1/R3

- Productie 1** Statuten van de Vereniging
 - Productie 2** Werkprotocol
 - Productie 3** Alterra I
 - Productie 4** Alterra II
 - Productie 5** Statuten van de Stichting
 - Productie 6** Aanvullend onderzoek vleermuizen
 - Productie 7** Marktonderzoek TNS-NIPO
-